



ANDMEKAITSE INSPEKTSIOON

VAIDEOTSUS
isikuandmete kaitse asjas nr. 2.1-3/20/1177

Otsuse tegija	Andmekaitse Inspektsiooni peadirektor Pille Lehis
Otsuse tegemise aeg ja koht	13.05.2020 Tallinnas
Vaide esitamise aeg	27.03.2020 (registreeritud inspektsioonis 30.03.2020)
Vaidlustatav haldusakt või toiming	Andmekaitse Inspektsiooni 27.02.2020 ettekirjutus-hoiatus nr 2.1-6/20/3
Vaide esitaja	Kroonikeskus OÜ aadress: Iirise tn 8, Näpi alevik, 44305 Rakvere vald
Vaide esitaja esindaja	Vandeadvokaat Karin Lõhmus-Ein Advokaadibüroo Lillo & Lõhmus OÜ aadress: Ülikooli 4, 51003 Tartu e-post: karin@advokaadid.ee

RESOLUTSIOON:
Haldusmenetluse seaduse (HMS) § 85 punkti 1 alusel
otsustan:

vaie rahuldada ja tunnistada kehtetuks Andmekaitse Inspektsiooni 27.02.2020 ettekirjutus-hoiatus nr 2.1-6/20/3 selles esinevate oluliste vormivigade tõttu.

VAIDLUSTAMISVIIDE:

Vaide esitaja saab käesoleva otsuse vaidlustada 30 päeva jooksul, esitades halduskohtumenetluse seadustiku kohase kaebuse halduskohtusse.

FAKTILISED ASJAOLUD

Andmekaitse Inspektsioon algatas 20.11.2019 Kroonikeskus OÜ tegevuse suhtes, seoses kodanikelt saadud vihjete ning fotodega, järelevalvemenetluse tualettruumidesse paigaldatud kaamerateaga ning tegi Kroonikeskus OÜ-le järgmise sisuga järelepärimise:

Esmalt märgime, et isikuandmeteks on igasugune teave tuvastatud või tuvastatava füüsilise isiku kohta (isikuandmete kaitse üldmäärus (IKÜM¹) artikkel 4 punkt 1). Isikuandmete

¹ Arvutivõrgus: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=CELEX%3A32016R0679>
 Tatari tn 39 / 10134 Tallinn / 627 4135 / info@aki.ee / www.aki.ee
 Registrikood 70004235

töötlemine on iga isikuandmetega tehtav toiming, sealhulgas andmete kogumine, säilitamine ning kasutamine. Sõltumata õiguslikest alustest, on andmetöötlejal kohustus järgida muuhulgas ka IKÜM artiklis 5 sätestatud põhimõtteid, sh lõike 1 punktis a, b ja c sätestatud:

- töötlemine on seaduslik, õiglane ja isikule läbipaistev;
- eesmärgi piirang – isikuandmeid kogutakse täpselt ja selgelt kindlaksmääratud ning õiguspärastel eesmärkidel;
- võimalikult väheste andmete kogumine – isikuandmed on asjakohased, olulised ja piiratud sellega, mis on vajalik nende töötlemise eesmärgi seisukohalt.

Läbipaistvuse põhimõte eeldab aga seda, et isikuandmete töötlemisega seotud teave ja sõnumid on lihtsalt kättesaadavad, arusaadavad ning selgelt ja lihtsalt sõnastatud. Inimeste teavitamist reguleerivad täpsemalt IKÜM artiklid 12 – 14 ehk koostatud peavad olema andmekaitsetingimused. Seejuures peavad andmekaitsetingimused sisaldama muuhulgas seda, mis on kaamerate kasutamise eesmärgid ja õiguslikud alused. Siinkohal on oluline, et külastajad saaksid aru eelnimetatud punktide sisust.

Isikuandmete töötleja peab andmete töötlemisel alati eelnevalt hindama, kas andmetöötlus on ikka tõesti eesmärgi täitmiseks vajalik ning kas just sellises ulatuses (või on muid vähem riivavamaid meetmeid selle eesmärgi täitmiseks). Valikuvõimaluse korral tuleb eelistada isiku põhiõigusi vähem riivavaid meetmeid.

Tuleb lähtuda reeglist, et abinõu on proportsionaalne üksnes siis, kui see on püstitatud eesmärgi saavutamiseks sobiv (kohane), vajalik ja mõõdukas. Mõõdukas on abinõu niivõrd, kui võrd põhiõigusesse sekkumise ulatust ja intensiivsust õigustab eesmärgi kaalukus.

Olukorras, kus eesmärgiks on näiteks hoida ära vandaalitsemist, narkootilise aine käitlemisega või kasutamisega seotud intsidente (mis on üldjuhul väga üksikud), tuleb kindlasti kaaluda alternatiivseid meetmeid, mis võrreldes jälgimisseadmete kasutamisega on isikute privaatsust vähem riivavad. Kui aga vastutav töötleja siiski leiab, et teised korra tagamiseks mõeldud meetmed ei ole võrreldes jälgimisseadmetega nii tõhusad, peab sellist väidet kinnitama ka mõjuhinnangu (vt IKÜM artikkel 35) tulemus.

Samuti tuleb välja tuua, et olukorras, kus kaamera on suunatud üksnes sellele alale, kus asuvad kraanikausid, st inimestele tagatakse osaline privaatsus tualeti piirkonnas, siis tõusetub kahtlus seoses kaamerate kasutamisega seotud eesmärkide täitmisega. Kuna külastajatele peab olema kättesaadav oluline info kaamerate kasutamise osas, siis potentsiaalsel korrarikkujal on siiski võimalus läbimõeldud käitumisega rikkuda tualettruumis asuvat vara, vaatamata sellele, et ruum on osaliselt kaamera valve all. See seab kahtluse alla kaamerate eesmärgi ning tekitab järgmise küsimuse: kas tõhusama vahendiga ei ole võimalik saavutada vähemalt samaväärne tulemus?

Üldreegel on, et jälgimisseadmestiku kasutamine ei tohi ülemääraselt kahjustada selle vaatevälja jäävate isikute õigustatud huve ning see omakorda eeldab, et:

- 1) ohud varale on eelnevalt selgelt määratletud;
- 2) on hinnatud nende ohtude tõsidust ja realiseerumise tõenäosust;
- 3) on analüüsitud, millised oleksid alternatiivsed meetmed ohu tõrjumiseks;
- 4) kui alternatiivseid meetmeid ei ole või nende kasutamine ei anna võrreldavat tulemust või on ebamõistlikult koormavad, siis analüüsitakse, kas jälgimisseadmete kasutamine on ohtude tõsidust ja tõenäosust silmas pidades proportsionaalne meede;
- 5) seadmete kasutamisest teavitatakse vastavalt IKÜM artiklites 12-13 väljatoodud nõuetele.

Euroopa Andmekaitseinspektor rõhutab, et kaameraid saab ja peab kasutama selektiivselt – need peaksid olema suunatud konkreetselt määratletud turvaprobleemi lahendamisele.

Jälgimisseadmeid ei saa kasutada üldise viitega võimalikele rikkumistele, mis ettevõtte territooriumil võivad aset leida. Iga turvarisk tuleks määratleda eraldi ja detailselt, tuginedes reaalsele ja tõestatavatele andmetele riski olemasolu ja ulatuse kohta. Pelk hirm, spekulatsioon või naeruväärne tõendus ei ole Euroopa Andmekaitseinspektori hinnangul piisavad, et õigustada jälgimisseadmete kasutamist. Lisaks tuleks määratleda, kas jälgimisseadmete kasutamise eesmärk on konkreetse turvariski ennetamine või uurimine.

Tulenevalt ülaltoodud põhjendustest palun kaubanduskeskuste juhtidel igakülgset kaaluda ning põhjendada jälgimisseadmete kasutuselevõttu.

Eeltoodust palun vastata esimesel võimalusel, kuid mitte hiljemalt, kui **02. detsember 2019** järgmistele küsimustele:

1. Missugusel õiguslikul alusel kasutatakse nii Kagukeskuse, kui ka Kroonikeskuse tualettruumides jälgimisseadmeid?
2. Kas klientidele on avalikustatud ja kättesaadav IKÜM artiklite 12–13 alusel loodud andmekaitsetingimused, mis käsitlevad jälgimisseadmete kasutuselevõttu?
 - 1) kui ei, siis põhjendada miks ei ole seda tehtud;
 - 2) kui jah, siis edastada Andmekaitse Inspeksioonile külastajatele avaldatud teave (sh kõik dokumendid).
3. Palun selgitada Andmekaitse Inspeksioonile täiendavalt selgel ja arusaadaval viisil kõiki jälgimisseadmete kasutamise eesmäärke ning edastada ka mõjuhinnang;
4. Ühtlasi palun edastada omapoolsed seisukohad, selgitused ning põhjendused, mida peate antud menetluses vajalikuks lisada.

Kuna Kroonikeskus OÜ nimetatud järelepärimisele ei vastanud tegi Andmekaitse Inspeksioon 06.12.2019 Kroonikeskus OÜ-le korduva järelepärimise, millele palusime vastata hiljemalt 17.12.2019. Ka sellele järelepärimisele ei pidanud Kroonikeskus OÜ vajalikus vastata.

20.02.2020 tegi Andmekaitse Inspeksioon kontrollkäigu Rakvere Kroonikeskusesse, mille käigus selgus, et lisaks sellele, et ühe kaamera vaatevälja jääb ka naiste tualettruumi esimene WC kabiin, on tualettruumi välisel uktsel rikutud jälgimisseadmetest teavitamise korda. Kohapeal tuvastatud olukord jäädvustati ka fotodega.

27.02.2020 tegi Andmekaitse Inspeksioon Kroonikeskus OÜ-le järgmise sisuga ettekirjutus-hoiatuse nr 2.1-6/20/3:

Isikuandmete kaitse seaduse (IKS) § 56 lõike 1, lõike 2 punkti 8, § 58 lõike 1 ning isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 58 lõike 2 punkti f alusel teeb inspeksioon täitmiseks kohustusliku ettekirjutuse: Likvideerida kõigi Kroonikeskuse OÜ kaubanduskeskuste (millest 2 asuvad Ferdinand Gustav Adoffi 11, Rakvere ning Kooli tn 6, Võru) tualettruumides asuvad kaamerad. Määrame ettekirjutuse täitmise tähtajaks 09.03.2019.a.

ANDMEKAITSE INSPEKTSIOONI PÕHJENDUSED:

Andmekaitse Inspeksioon tegi 25.02.2020 kontrollkäigu Kroonikeskuse (Ferdinand Gustav Adoffi 11, Rakvere) tualettruumidesse, fikseerides kaamerate asukohad. Kohapealse kontrolli käigus selgus, et lisaks sellele, et ühe kaamera vaatevälja jääb ka naiste tualettruumi esimene WC kabiin, on tualettruumi välisel ukstel rikutud jälgimisseadmetest teavitamise korda.

Vastavalt IKS § 56 lõike 1, lõike 2 punkti 8 ning § 58 lõikele 1 ja isikuandmete kaitse üldmääruse artikkel 58 lõike 2 punktile f on Andmekaitse Inspeksioonil õigus kehtestada ajutine või alaline isikuandmete töötlemise piirang, sealhulgas töötlemiskeeld.

Võttes arvesse faktilisi asjaolusid ja seda, et Kroonikeskus OÜ ei ole mitme kuu vältel Andmekaitse Inspeksioonile asjakohaseid selgitusi ning dokumente edastanud, samuti arvestades Euroopa andmekaitse nõukogu seisukohta seoses tualettruumides kaamerate kasutamise keeluga (p. 36, 37) ning Andmekaitse Inspeksiooni kaamerate juhises väljatoodud seisukohti (lk 14), leiab inspeksioon, et kohustusliku ettekirjutuse tegemine antud asjas on vajalik korrarikkumise kõrvaldamiseks.

VAIDE ESITAJA NÕUE ja SELETUS:

Andmekaitse Inspeksiooni 27.02.2020.a ettekirjutus-hoiatuse isikuandmete kaitse asjas nr 2.1.-6/20/3 kehtetuks tunnistamiseks.

Andmekaitse Inspeksioon tegi 27.02.2020.a Kroonikeskus OÜ-le ettekirjutus-hoiatuse, millega kohustas Kroonikeskus OÜ-d likvideerima kõigi Kroonikeskus OÜ kaubanduskeskuste (millest 2 asuvad Ferdinand Gustav Adoffi 11, Rakvere ning Kooli tn 6, Võru) tualettruumides asuvad kaamerad.

Ettekirjutuse täitmise tähtjaks määras Andmekaitse Inspeksioon 9.03.2020.a. 9.03.2020.a andis Kroonikeskus OÜ teada, et Kroonikeskuse OÜ kaubanduskeskuste tualettruumides asuvad kaamerad on likvideeritud, st maha võetud ja ei toimi.

Kuigi Kroonikeskus OÜ likvideeris vastavalt ettekirjutus-hoiatusele kaamerad, on Kroonikeskus OÜ seisukohal, et ettekirjutus-hoiatus ei ole seaduslik ja põhjendatud. Kroonikeskus OÜ vaidlustab 27.02.2020.a ettekirjutus-hoiatuse täies ulatuses.

Vastavalt ettekirjutus-hoiatusele on selle tegemise aluseks IKS § 56 lg 1, lg 2 p 8, § 58 lg 1 ning isikuandmete kaitse üldmääruse art 58 lg 2 p f. Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) 2016/679 artiklis 58 sätestatud meetmete kohaldamine on kaalutusotsus.

HMS § 54 kohaselt on haldusakt õiguspärane, kui ta on antud pädeva haldusorgani poolt andmise hetkel kehtiva õiguse alusel ja sellega kooskõlas, proportsionaalne, kaalutusvigadeta ning vastab vorminõuetele.

Tulenevalt HMS § 56 lg 1 peab kirjalik haldusakt ja soodustava haldusakti andmisest keeldumine peab olema kirjalikult põhjendatud. Haldusakti põhjendus esitatakse haldusaktis või menetlusosalisele kättesaadavas dokumendis, millele on haldusaktis viidatud.

Vastavalt HMS § 56 lg 3 tuleb kaalutusõiguse alusel antud haldusakti põhjenduses tuleb märkida kaalutlused, millest haldusorgan on haldusakti andmisel lähtunud. Andmekaitse Inspeksioon on ettekirjutuse tegemist põhjendanud järgnevalt:

- 1. Kroonikeskuse (Ferdinand Gustav Adoffi 11, Rakvere) tualettruumides asuvad kaamerad, kusjuures ühe kaamera vaatevälja jääb ka naiste tualettruumi esimene WC kabiin.*
- 2. Tualettruumi välisel uksel on rikutud jälgimisseadmetest teavitamise korda.*
- 3. Kroonikeskus OÜ ei ole andnud mitme kuu vältel Andmekaitse Inspeksioonile asjakohaseid selgitusi.*
- 4. Vastavalt IKS § 56 lõike 1, lõike 2 punkti 8 ning § 58 lõikele 1 ja isikuandmete kaitse üldmääruse artikkel 58 lõike 2 punktile f on Andmekaitse Inspeksioonil õigus kehtestada ajutine või alaline isikuandmete töötlemise piirang, sealhulgas töötlemiskeeld.*
- 5. Euroopa andmekaitse nõukogu seisukohtade (p. 36, 37) ja Andmekaitse Inspeksiooni kaamerate juhise (lk 14) kohaselt on kaamerate kasutamine tualettruumides keelatud.*

1. Ettekirjutus-hoiatuse andmisel ei ole järgitud HMS § 56 lg 2 nõudeid

HMS § 56 lg 2 näeb ette, et haldusakti põhjenduses tuleb märkida haldusakti andmise faktiline ja õiguslik alus.

Kroonikeskus OÜ on seisukohal, et ettekirjutus-hoiatus ei vasta HMS § 56 lg 2 nõuetele, sest haldusaktis ei ole toodud välja õigusnorme, mida Kroonikeskus OÜ tegevus kaamerate kasutamisel rikub.

Ettekirjutus-hoiatuse kohaselt tuleneb kaamerate tualettruumides kasutamise keeld Euroopa andmekaitse nõukogu seisukohtadest ja Andmekaitse Inspeksiooni juhised. Nimetatud juhised ei ole õigusnormid. Ettekirjutus-hoiatuses viidatud IKS § 56 lg 1 kohaselt teostab Andmekaitse Inspeksioon riiklikku ja haldusjärelevalvet isikuandmete kaitse seaduses, selle alusel kehtestatud õigusaktides ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruses (EL) 2016/679 sätestatud nõuete ning muudes seadustes isikuandmete töötlemisele kehtestatud nõuete täitmise üle.

Isikuandmete kaitse üldmääruse artikkel 58 lõikes 2 loetletud meetmeid saab kohaldada õigusnormidega kehtestatud nõuete rikkumise korral.

Kroonikeskus OÜ on seisukohal, et ettekirjutus-hoiatuse tegemine eeldab nimetatud õigusaktides sätestatud õigusnormi või õigusnormide rikkumise tuvastamist. Haldusakti põhjendamise kohustusest lähtuvalt tuleb vastav õigusnorm või vastavad õigusnormid haldusaktis välja tuua ja need haldusorgani poolt tuvastatud faktiliste asjaoludega siduda. Eriti oluline on see haldusaktide, millega isikule pannakse kohustusi või piiratakse isiku õigusi, puhul. Samuti siis, kui haldusakti mittetäitmise korral on isiku suhtes võimalik sanktsioone kohaldada.

Kroonikeskus OÜ leiab, et ettekirjutus-hoiatuse tegemisel on rikutud oluliselt HMS § 56 lg 2 nõudeid. Ettekirjutus-hoiatus ei ole sellest tulenevalt õiguspärane.

2. Ettekirjutus-hoiatus on rajatud mittekohastele kaalutlustele

Ettekirjutus-hoiatuse tegemise faktiliseks aluseks on ettekirjutus-hoiatuse põhjenduste kohaselt kaamerate olemasolu Rakveres asuva kaubanduskeskuse tualettruumides ja nimetatud tualettruumide ustel jälgimisseadmetest teavitamise korra rikkumine ning Kroonikeskus OÜ poolt Andmekaitse Inspeksioonile asjakohaste selgituste andmata jätmine.

Ettekirjutus-hoiatuse põhjendustest ei nähtu, milles seisneb jälgimisseadmetest teavitamise korra rikkumine ning millist õigusnormi on rikutud. Samuti ei ole selgitatud, miks on jälgimisseadmetest teavitamise korra rikkumise tõttu Rakveres asuvas kaubanduskeskuses vajalik teha ettekirjutus kaamerate likvideerimiseks kõigis Kroonikeskus OÜ kaubanduskeskustes. Ettekirjutus-hoiatuses ei ole ka põhjendatud, miks jälgimisseadmetest teavitamise korra rikkumist ei ole võimalik kõrvaldada muul viisil kui kaamerate eemaldamisega. Ettekirjutus-hoiatus ei ole seega põhjendatud (HMS § 56 lg 1).

Kroonikeskus OÜ on seisukohal, et jälgimisseadmetest teavitamise korra rikkumise puhul ei ole kaamerate likvideerimise nõue kohane ega proportsionaalne meede. Samuti ei saa Rakveres asuva kaubanduskeskuse tualettruumides jälgimisseadmetest teavitamise korra rikkumine anda alust kaamerate likvideerimise nõudmiseks Kroonikeskus OÜ kõikides kaubanduskeskustes.

Kroonikeskus OÜ poolt Andmekaitse Inspeksioonile asjakohaste selgituste andmata jätmine ei ole samuti asjaolu, mis vastavalt IKS ja isikuandmete kaitse üldmääruse regulatsioonile annaks alust nõuda kaamerate likvideerimist.

Ettekirjutus-hoiatuse andmisel jälgimisseadmetest teavitamise korra rikkumisele ja Andmekaitse Inspeksioonile mittevastamisele tuginemine kujutab endast eeltoodud põhjustel kaalutusviga.

3. Kaamerate kasutamine ei riku isikuandmete töötlemisele kehtestatud nõudeid

Nagu eelpool juba märgitud, tuleneb tualettruumides kaamerate kasutamise keeld Andmekaitse Inspeksiooni kaamerate kasutamise juhendist² ja Euroopa andmekaitse nõukogu seisukohtadest³.

Kroonikeskus OÜ juhib esmalt tähelepanu asjaolule, et Andmekaitse Inspeksiooni kaamerate kasutamise juhend tugineb muuhulgas tänaseks kehtivuse kaotanud IKS-i redaktsioonile. Samuti peab Kroonikeskus OÜ vajalikuks märkida, et ettekirjutushoiatuses on viidatud üldsõnaliselt Andmekaitse Inspeksiooni kaamerat kasutamise juhendi leheküljele 14 ja Euroopa andmekaitse nõukogu seisukohtade punktidele 36 ja 37, kuid ühtegi nendes dokumentides sisalduvat konkreetset seisukohta ei ole välja toodud ega faktiliste asjaoludega seotud. Kroonikeskus OÜ leiab, et sellisel viisil juhendile ja seisukohtadele viitamisega ei ole täidetud haldusakti põhjendamise kohustust (HMS § 56 lg 1).

Nii Andmekaitse Inspeksiooni juhendi kui Euroopa andmekaitse nõukogu seisukohtade kohaldamisel tuleb arvestada, millega on kaamerate kasutamise keeldu põhjendatud ja mida läbi kaamerate keelu kaitstakse.

Andmekaitse Inspeksiooni kaamerate kasutamise juhendi 14. leheküljel on märgitud: „Euroopa Inimõiguste Kohus on leidnud, et alasti inimese varjatud filmimine riivab kõige intiimsemaid aspekte inimese eraelust, see riivab inimese moraalselt puutumatus. Üksnes väga erandlikel juhtudel (väga kõrge riski korral) võib kaameraid kasutada riietusruumis, wc-s ja duširuumis.“ Märgitust nähtuvalt on kaamerate wc-s, duširuumis ja riietusruumis kasutamise keeld põhjendatud alasti inimese filmimise lubamatusega. Kui inimene viibib nendes ruumides, siis reeglina paljastab ta osaliselt või täielikult enda keha.

Kroonikeskus OÜ kaubanduskeskustes asuvad tualettruumid koosnevad mitmest osast: nõ eesruumist, milles asuvad kraanikausid käte pesemiseks, käte kuivatamiseks kasutatavad seadmed ja vahendid, ning wc-kabiinidest, mis on eesruumist eraldatud seinte ja suletavate ustega. Kroonikeskus OÜ on seisukohal, et kaamerate kasutamise lubatavuse hindamisel tuleb neid ruume eristada. Wc-na tuleks käesoleval juhul käsitleda ruumi, kus asub tualettipott ja kus inimene end wc-toimingute tõttu paljastab, so käesoleval juhul wckabiini.

Kaamerad, mille likvideerimist on ettekirjutus-hoiatusega nõutud, ei asunud wc-kabiinides ega jäädvustanud wc-kabiinides toimuvat. Kaamerad asusid tualettruumide nõ eesruumis, so ruumis, kus asuvad kraanikausid. Tegemist on tualettruumi osaga, mida korruga saab kasutada mitu inimest ning millele on vaba juurdepääs kõigil inimestel. Isegi kui inimene viibib tualettruumi nõ eesruumis üksinda, siis peab ja saab ta arvestada sellega, et iga hetk võib nimetatud ruumi siseneda ka teisi inimesi. Tualettruumi külastaja ei eelda ega eeldada, et tualettruumi osas, milles asuvad kraanikausid, on talle tagatud privaatsus.

On alust arvata, et kaubanduskeskuse tualettruumis, millele on juurdepääs piiramatul arvul inimestel, ei toimetata oma privaatseid toimingud ega paljastata end tualettruumi eesruumis või avatud uksega wc-kabiinis. Inimene, kes seda teeb, saab ja peab arvestama sellega, et tema tegevus võib saada nähtavaks kolmandatele isikutele, so kõigile neile, kes tualettruumi sisenevad või seal juba viibivad.

² https://www.aki.ee/sites/default/files/dokumendid/kaamerate_juhis_01.07.2016.

³ https://edpb.europa.eu/sites/edpb/files/consultation/edpb_guidelines_201903_videosurveillance.pdf

Kroonikeskus OÜ on seisukohal, et avalikult kasutatavas hoones tualettruumi või wc-kabiini minemise fakt iseenesest ei ole käsitletav delikaatsete isikuandmetena.

OÜ Kroonikeskus märgib, et tualettruumides kaamerate kasutamine on vajalik õigusrikkumiste, sh isiku tervist ja elu ohustavate õigusrikkumiste, ärahoidmiseks ja/või takistamiseks. Samuti kaubanduskeskuste külastajate turvalisuse ja tervise kaitseks.

OÜ Kroonikeskus tualettruumides on esinenud korduvalt kaklusi, vargusi, alkoholi ja narkootikumide tarbimist. Kahjuks on esinenud ka juhtum, kus inimest tabas tualettruumis viibides tõsine terviserike. Tänu kaameratele on OÜ Kroonikeskus OÜ aidanud politseil tuvastada narkootikumide eest raha üleandmist.

Kroonikeskus OÜ-l ei ole kaamerate kasutamise kõrval alternatiivseid meetmeid eelpool nimetatud eesmärkide saavutamiseks. Igasse tualettruumi eraldi töötaja, kes jälgiks, et tualettruumides ei toimuks ebaseaduslikku tegevust, või muid sündmusi, mille tagajärjel inimesed saaksid kannatada, ei ole võimalik.

Kroonikeskus OÜ juhib siinkohal tähelepanu asjaolu, et see, et tualettruumi nõ eesruumis või uksele viibiks tualettruumi nõ korrapidaja, ei oleks keelatud. Kroonikeskus OÜ on seisukohal, et põhjused, miks kaubanduskeskuste tualettruumide nõ eesruumis kasutati kaameraid, kaaluvad üles riive, mis seisneb tualettruumi nõ eesruumis toimuva (tavaliselt kätepesu ja kuivatamine) salvestamise ja jälgimise.

Kroonikeskus OÜ on eeltoodud põhjusel seisukohal, et kaamerate, mille likvideerimist ettekirjutus-hoiatuses nõutakse, kasutamine ei kujuta endast õigusrikkumist. Ettekirjutushoiatus on selles tulenevalt õigusvastane.

Tulenevalt eeltoodust ja tuginedes HMS § 72 lg 1 p 1 palun:

- 1. rahuldada Kroonikeskus OÜ vaie;*
- 2. tunnistada kehtetuks Andmekaitse Inspeksiooni 27.02.2020.a ettekirjutushoiatus isikuandmete kaitse asjas nr 2.1.-6/20/3.*

ANDMEKAITSE INSPEKTSIOONI PÕHJENDUSED:

Andmetöötaja kohustused menetluses

HMS § 35 lg 1 punktist 2 tulenevalt algab haldusorgani initsiatiivil algatatud menetlus menetlusosalise teavitamisega. Andmekaitse Inspeksioon teavitas vaide esitajat menetluse algatamisest 20.11.2019 ja korduvalt 06.12.2019. Menetluse algatamise teates selgitas inspeksioon Kroonikeskus OÜ-le üldisi isikuandmete töötlemise põhinõudeid ning seda, mida tuleb enne kaamerata kasutusele võtmist hinnata.

Inspeksioon andis menetluse vältel kahel korral tähtaja, et andmetöötaja selgitaks, millisel õiguslikul alusel ta kaameraid kasutab. IKÜM art 58 kohaselt on järelevalveasutusel õigus anda korraldus, et vastutav töötaja annaks teavet, mis on vajalik järelevalveasutuse ülesannete täitmiseks. Nagu märgitud, andmetöötaja sellele vaatamata inspeksioonile mitte midagi ei vastanud. Juba ainuüksi andmetöötamise õigusliku aluse tõendamata jätmine saab olla aluseks andmetöötamise peatamisele (IKÜM art 58 lg 1 p f kohane järelevalveasutuse volitus).

Turvakaamerate kasutamise õiguslikuks aluseks saab olla üksnes IKÜM art 6 lg 1 p f – õigustatud huvi. Sellele sättelegi tuginedes, et andmetöötaja on läbi viinud ning dokumenteerinud õigustatud huvi kolmeastmelise hindamise (andmetöötaja õigustatud huvi, andmesubjekti huvid ja õigused, nende võrdlemine ja täiendavad kaitsemeetmed). Üksnes

õigustatud huvi olemasolu ei too automaatselt kaasa õigust sellele sättele tugineda. Õigustatud huvi hindamine peab olema läbipaistev ning kontrollitav. Andmetöötluse õigusliku aluse olemasolu tõendamise kohustus lasub andmetöötlejal. Niisiis pidi andmetöötleja, saades inspeksiooni järelepärimise, tõendama, millisele õiguslikule alusele ta tugineb jälgimisseadmete kasutamisel ning tõendama, et ta on läbi viinud õigustatud huvi nõuetekohase hindamise ning et selle tulemus lubab tal tõepoolest jälgimisseadmeid sel viisil kasutada.

HMS § 6 paneb haldusorganile kohustuse välja selgitada menetletavas asjas olulise tähendusega asjaolud ja vajadusel peab haldusorgan koguma selleks tõendeid omal algatusel. HMS § 38 annab haldusorganile õiguse nõuda menetlusosalistelt ja muudelt isikutelt nende käsutuses olevate andmete esitamist. Sama paragrahvi lg 3 kohaselt on menetlusosaline kohustatud haldusorganile esitama ja teatavaks tegema talle teada olevad menetluses tähtsust omavad asjaolud. Selle kohustuse täitmata jätmisel võib haldusorgan soodustava haldusakti andmisel jätta taotluse läbi vaatamata.

Haldusmenetluse käsiraamatus on selgitatud, et menetlusosaliste osalemiskohustuste juures tuleb tähele panna seda, et teatavaks tegemise ning tõendite esitamise jätmise korral on negatiivse tagajärjena võimalik soodustava haldusakti andmata jätmise, koormava haldusakti andmise menetluse korral aga võib tuvastatud asjaolud lugeda tõendatuks menetlusosalisele kahjulikus suunas põhjendusel, et menetlusosaline ei esita tõendeid, mida ta tõendamiskohustusest tulenevalt oleks pidanud esitama ja millele haldusorgan tähelepanu juhtis, kui see ei ole vastuolus teiste menetluses kogutud tõenditega.

Antud juhul on Andmekaitse Inspeksioonile edastatud fotod Võru Kagukeskuse meeste tualettruumist, millelt on näha, et kaamera on suunatud meeste pissuaarile ning paikvaatluse käigus on tuvastatud ning fotodega fikseeritud, et Rakvere Kroonikeskuse naiste tualettruumis jääb ühe kaamera vaatevälja tualettruumi esimene WC kabiin. Seega on inspeksioon tuvastanud tualettruumides kaamerate kasutamise kujul, mis riivab oluliselt isikute privaatsust. Samas ei ole pidanud vaide esitaja vajalikuks ühegi selgituse/põhjenduse andmist, mis õigustaks sellisel kujul kaamerate kasutamist. Seega on Andmekaitse Inspeksioon järelevalvemenetluse läbiviimisel järginud seaduses sätestatud nõudeid ega ole rikkunud vaide esitaja õigusi.

Kaamerate kasutamise õiguspärasus

Kroonikeskus OÜ juhib esmalt tähelepanu asjaolule, et Andmekaitse Inspeksiooni kaamerate kasutamise juhend tugineb muuhulgas tänaseks kehtivuse kaotanud IKS-i redaktsioonile. Nii Andmekaitse Inspeksiooni juhendi kui Euroopa andmekaitse nõukogu seisukohtade kohaldamisel tuleb arvestada, millega on kaamerate kasutamise keeldu põhjendatud ja mida läbi kaamerate keelu kaitstakse.

Andmekaitse Inspeksiooni kaamerate kasutamise juhendi 14. leheküljel on märgitud: „Euroopa Inimõiguste Kohus on leidnud, et alasti inimese varjatud filmimine riivab kõige intiimsemaid aspekte inimese eraelust, see riivab inimese moraalselt puutumatus. Üksnes väga erandlikel juhtudel (väga kõrge riski korral) võib kaameraid kasutada riietusruumis, wc-s ja duširuumis.“ Märgitust nähtuvalt on kaamerate wc-s, duširuumis ja riietusruumis kasutamise keeld põhjendatud alasti inimese filmimise lubamatusega. Kui inimene viibib nendes ruumides, siis reeglina paljastab ta osaliselt või täielikult enda keha.

Kuigi Andmekaitse Inspeksiooni kaamerate juhises on viidatud kehtetule isikuandmete kaitse seadusele, ei ole Euroopa Liidu isikuandmete kaitse üldmääruse kehtima hakkamisele eeltoodud seisukohad muutunud. Õiguseks, mida jälgimisseadmete kasutamine antud juhul riivab, on Põhiseaduse §-s 26 sätestatud õigus eraelu puutumatusse, mille üheks lahutamatuks osaks on õigus oma isikuandmete kaitsele ning üldine inimväärikus. Õigus eraelu

puutumatastele hõlmab isiku füüsilist ja vaimset puutumatast, tema identiteeti, tema kohta käivaid andmeid ning õigust oma kujutisele. Põhiseaduse järgi võib õigusi ja vabadusi piirata vaid kooskõlas põhiseadusega ning piirangud peavad olema vajalikud ega tohi moonutada piiratavate õiguste ja vabaduste olemust. Seega igal andmetöötlusoperatsioonil peab olema konkreetne eesmärk ning kasutatavaid andmeid tohib olla ainult nii palju, kui selle eesmärgi saavutamiseks vajalik. Samuti peab igaks andmetöötluseks olema õiguslik alus.

Proovikabiinides, riietusruumides, wc-s ja duširuumis on inimestel ilmselgelt kõrgendatud ootus privaatsusele. Seetõttu on neis ruumides jälgimisseadmete kasutamise näol tegemist oluliselt suurema põhiõiguste riivega kui muudes ruumides. Lisaks sellele on selline jälgimine inimväärikust alandav. Inimene eeldab, et talle on mingis ulatuses tagatud diskreetsus, kuid tegelikult jälgitakse tema hügieenitoiminguid ja tema keha kogu selle intiimsuses kellegi, inimese jaoks teadmatu ja nähtamatu poolt, teadmata põhjustel ning võidakse salvestada kuhugi ja teadmata ajaks.

Ka ei saa nõustuda vaide esitajaga selles, et tualettruumi üldkasutatavas osas ei saa isik eeldada privaatsust, kuna sinna võib igal ajahetkel sisendada teisi inimesi. WC-kabiinide ees olevat kraanikausiala ei saa vaadelda üksnes kui käte pesemise kohta. Kuna tualettruumid on meestel ja naistel erinevad, siis on tavapärane, et seal korrastakse vajadusel oma välimust, kohendatakse riideid vms, mida avalikus kohas, kus on ka vastassugupoole esindajaid, ei tehta. Seega ei riiva isikute õigusi mitte ainult intiimtoimingute jälgimine, vaid igasugune tegevuse jälgimine, kus isik eeldab diskreetsust. Seda enam, et fotodelt nähtub, et kaamerate jälgitakse ka vähemalt osaliselt intiimtoiminguid (Kagukeskuses tehtud fotolt nähtub, et kaamera on suunatud meeste pissuaarile ja Rakvere Kroonikeskuses oli naiste tualettruumis osaliselt kaamera vaateväljas üks WC kabiin).

Seega vaide esitaja väide, et kaamerate kasutamine ei riiva isikute privaatsust, sest nad ei saagi privaatsust eeldada, ei ole asjakohane. Asi oleks teisiti, kui jutt käiks piiritlemata kõigile avatud ruumist, kus asub kraanikauss (nagu see on tavaks mõnedes söögikohtades). Küsimus pole niisiis käte pesemises, vaid eraldatud ruumis, kus inimesed eeldavad teatud privaatsust ja diskreetsust. Sama kehtib näiteks ema ja lapse toa kohta.

Mis puudutab vaides välja toodud põhjendusi kaamerate vajalikkuse kohta, siis selgitan, et viidatud asjaolud (alkoholi tarvitamine, terviserike, vägivald) võivad aset leida kus iganes. Ka ei ole need Kroonikeskuse kaubanduskeskuste spetsiifilised. Samasuguste probleemidega seisavad silmitsi kõik avalike kohtade wc-de omanikud. Kuid neist probleemidest ei tulene automaatset õigustust jälgimisseadmete kasutamiseks. Nagu selgitatud, eeldab õigustatud huvile tuginemine põhjalikku huvide määratlemist ja kaalumist. Jälgimisseadmete kasutamine on küll tänapäeval levinud meede, kuid inimväärikuse ning privaatsuse absoluutne miinimum on kaitsta inimest tema alastuses ning austada õiguspärasest ootusest tulenevale diskreetsusele hügieenitoimingutes. Seda eirates kaob inimese viimanegi privaatsus.

Vaide esitaja selgitused viitavad, et lisaks salvestamisele toimub kaamerapilti reaajas jälgimine. Sest mis kasu muidu oleks turvakaamerast inimese äkilise terviserikke puhul. Võrreldes salvestise tegemisega on reaajas kaamerapildi jälgimine veelgi intensiivsem riive. Seda enam, et tualettruumide kasutajatele on see asjaolu teadmata. Nagu eespool viidatud, on naiste/meeste eraldi tualettruumides inimestel õiguspärane ootus, et vastassugupool ei jälgi neis inimese tegemisi. Reaajas jälgimisel aga tekib küsimus, kas asi nii ikka on.

Andmetöötleja väitel on ta kaalunud alternatiivi – et töötaja valvaks wc-d, kuid leiab, et see pole võimalik. Inspeksioon juhib tähelepanu, et andmetöötleja kirjeldatud riskide maandamiseks on võimalik kasutada teistsuguseid tualettruume. Üldlevinud tehnilised võtted on näiteks ilma ühisalata üksik-tualetid (et vältida vägivalda või narkokauplemist), valgustuse automaatne väljalülitamine teatud aja möödudes (vältimaks tualetis magamist), eriline

valgustus (narkootikumide süstimise vastu), hädaabinupud või -nöörid (abi kutsumiseks). Üksik-tualettide välist, kõigile avalikult juurdepääsetavat ühisala võib seejuures jälgida, sh reaalajas, ilma et seeläbi kahjustataks ülemääraselt privaatsust.

Mis aga puudutab kaamerate kasutamisest teavitamist, siis siinkohal pean vajalikuks märkida, et kui toimub jälgimisseadmete kasutamine, peab olema isikul arusaadav, kellele kaamerad kuuluvad, mis eesmärgil neid kasutatakse, kes mis viisil ning kui kaua andmeid töötleb ja kus on võimalik oma andmete kasutamise kohta täiendavat informatsiooni saada. Täiendav informatsioon, nagu eespool selgitatud, tähendab mh võimalust veenduda õigustatud huvi hindamise õiguspärasuses. Seega ei piisa ainult kaamera kujutise märgist. Euroopa Andmekaitseinspektsiooni jälgimisseadmete juhendis on toodud ka näidissilt.

Ettekirjutus-hoiatuse vorminõuded

Haldusmenetluse seaduse § 58, mis kohaldub kõigile menetlus- ja vormivigadele, sätestab üldise suuna, millest formaalsete vigade tagajärgede valikul juhinduda. Nimelt ei saa haldusakti kehtetuks tunnistamist nõuda üksnes põhjusel, et haldusakti andmisel rikuti menetlusnõudeid või et haldusakt ei vasta vorminõuetele, kui selline rikkumine ei võinud mõjutada asja otsustamist.

Üheks olulisemaks haldusakti vorminõudeks on haldusakti põhjendamine. HMS § 56 lg 1-3 sätestavad haldusakti põhjendamisele järgmised nõuded. Kirjalik haldusakt ja soodustava haldusakti andmisest keeldumine peab olema kirjalikult põhjendatud. Haldusakti põhjendus esitatakse haldusaktis või menetlusosalisele kättesaadavas dokumendis, millele on haldusaktis viidatud. Haldusakti põhjenduses tuleb märkida haldusakti andmise faktiline ja õiguslik alus. Kaalutusõiguse alusel antud haldusakti põhjenduses tuleb märkida kaalutlused, millest haldusorgan on haldusakti andmisel lähtunud. Haldusakti põhjendamist peetakse kohtupraktikas üheks olulisemaks haldusakti õiguspärasuse eelduseks

Isiku seisukohalt on põhjendamine vajalik selleks, et ta mõistaks, miks ja millisel õiguslikul alusel otsus tehti. Seejuures peab isik aru saama, kas tema õigusi on kitsendatud seaduslikult või mitte. Teiseks on nõuetekohasel põhjendusel halduse jaoks enesekontrolliabinõu funktsioon, mis võimaldab haldusorganil veenduda selles, et tehtud on õige otsus ning kolmandaks on põhjendus oluline haldusakti õiguspärasuse tõhusaks järelkontrolliks vaideorgani või kohtu poolt veendumaks haldusakti sisulises õiguspärasuses.

Eeltoodust tulenevalt tuleb nõustuda vaide esitajaga selles, et ettekirjutus-hoiatuse sõnastusest ei nähtu, millist õigusnormi on rikutud, mis on tinginud ettekirjutuse tegemise. Seega on ettekirjutuse tegemisel oluliselt rikutud haldusakti vorminõudeid. Arvestades, et ettekirjutus on täidetud ning õigusrikkumine on sellega ära langenud, siis rahuldan vaide esitaja vaide ning tunnistan ettekirjutuses esinevate vormivigade tõttu Andmekaitse Inspektsiooni 27.02.2020 ettekirjutuse-hoiatuse nr 2.1-6/20/3 kehtetuks.

Kuna ettekirjutus tunnistatakse kehtetuks selles esinevate vormivigade tõttu, siis ei tähenda see, et kaamerate kasutamine kaubanduskeskuste tualettruumides oleks olnud õiguspärane. Seega kui Kroonikeskus jätkab peale ettekirjutuse kehtetuks tunnistamist uuesti kaubanduskeskuste tualettides kaamerate kasutamist, võib inspektsioon alustada uuesti järelevalvemenetlust ning teha Kroonikeskusele uue nõuetekohase ettekirjutuse.

/allkirjastatud digitaalselt/

Pille Lehis
peadirektor